

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522¹

ภัทรกันย์ เกตุนาค²

เมื่อได้ศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับคนเข้าเมืองมาแล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐหรือรัฐบาลในฐานะผู้ใช้อำนาจอปกครอง มีหน้าที่ต้องคุ้มครองสิทธิของบุคคลไม่ให้ถูกละเมิด บังคับ ชูเชื้อ หรือแสวงหาประโยชน์ใด ๆ อันมิชอบด้วยกฎหมาย หากรัฐจะใช้อำนาจอจำกัดสิทธิของบุคคลก็ต่อเมื่อกฎหมายได้ให้อำนาจไว้เท่านั้น เพราะมนุษย์ทุกคนย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิของความเป็นมนุษย์ตามกฎหมาย มีเสรีภาพทางกายภาพและความคิดเห็น บุคคลอื่นใดไม่อาจกระทำการละเมิดอันขัดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นได้ และแม้ว่าการอพยพย้ายถิ่นของบุคคล จะถือเป็นเสรีภาพและเป็นไปในลักษณะเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกันก็ตาม แต่ด้วยเหตุที่การเข้าเมืองและพำนักอาศัยของคนต่างด้าวขึ้นอยู่กับอำนาจอธิปไตยของรัฐเจ้าของดินแดนรัฐจึงมีอำนาจออย่างสมบูรณ์ที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาภายในราชอาณาจักรได้ในการที่รัฐอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรแล้วรัฐดินแดนย่อมมีอำนาจที่จะตรากฎหมายควบคุมการเข้าเมืองของคนต่างด้าวได้อย่างเต็มที่การเข้าเมืองของคนต่างด้าวจึงเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของรัฐนั้น ๆ

การเดินทางเข้า ออก และอยู่ของคนต่างด้าว หากรัฐบาลไม่มีมาตรการในการควบคุมและตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพก็จะทำให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมาย ดังนั้น แต่ละประเทศจึงบัญญัติกฎหมายเพื่อควบคุมบุคคลที่จะเดินทางเข้าและออกประเทศของตนไว้ โดยประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายหลักที่ใช้ควบคุมการเดินทางเข้าออกและอยู่ในประเทศไทยของบุคคลต่างด้าวไว้ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ฉบับนี้ได้บัญญัติและบังคับใช้มาเป็นเวลานาน โดยกำหนดให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) สังกัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการตรวจ อนุญาตให้คนต่างด้าวเดินทางเข้ามาและออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งจากการศึกษาพบว่า บทบัญญัติของกฎหมายบางประการยังไม่มี

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริดา โขติมานนท์ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวิศร เลิศธรรมเทวี และ รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาศรี บัวสวรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรมหาบัณฑิต (สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดกาญจนบุรี) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความสมบูรณ์เพียงพอ ทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ที่ยังไม่มีประสิทธิภาพและมีผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร

ในบทนี้ ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาของมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยจะพิจารณาว่าควรจะมีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอย่างไร ดังนี้

1. ปัญหาการกำหนดความผิดกับบุคคลที่เป็นผู้ลักลอบขนคนเข้าเมือง

เมื่อพิจารณาจากสถิติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองย้อนหลังแล้ว พบว่า ระหว่างปี พ.ศ. 2560 - 2562 มีผู้ลักลอบเข้าเมืองที่ผิดกฎหมายและถูกดำเนินคดีจำนวน 289,391 ราย 146,742 ราย และ 79,909 ราย ตามลำดับ³ แสดงให้เห็นว่า แนวโน้มของสถานการณ์การลักลอบเข้าเมืองในปัจจุบันนับวันจะเพิ่มสูงขึ้น ประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นพระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาและมีความสำคัญสามารถนำมาบังคับใช้เพื่อต่อต้านการค้ำมนุษย์ป้องกันปรามปราม จับกุม ผู้กระทำความผิดและช่วยเหลือผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรค้ำมนุษย์ได้ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่เป็นมาตราสำคัญของการเข้าและออกราชอาณาจักรของคนต่างด้าวถูกกำหนดไว้ในมาตรา 12 หากปรากฏว่าเป็นกรณีที่พักงานเจ้าหน้าที่ พบว่า คนต่างด้าวซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เข้ามาในราชอาณาจักร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้คนต่างด้าวนั้นกลับออกไปนอกราชอาณาจักรได้ โดยไม่พบว่า มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายซึ่งเป็นความผิดกับบุคคลที่เป็นผู้ลักลอบขนคนเข้าเมือง ไม่ว่าจะเป็นนายหน้าและเจ้าหน้าที่รัฐที่ทุจริตลักลอบขนคนเข้าเมืองตามชายแดนต่าง ๆ ของประเทศไทยผ่านช่องทางธรรมชาติได้เลย

ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับคนเข้าเมือง พบว่า ประเทศไทยลงนามเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 ฉบับนี้ เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ.2543 โดยองค์การสหประชาชาติได้ออกพิธีสารเพื่อเสริมอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติเพื่อต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามองค์กรข้ามชาติได้ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น คือพิธีสารต่อต้านการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานทางบก ทางทะเล และทางอากาศ ค.ศ. 2000 ซึ่งมาตรการที่เป็นบทบังคับตามพิธีสารเพื่อต่อต้านการลักลอบขนผู้ย้ายถิ่น โดยทางบกทะเลและอากาศ เกี่ยวกับมาตรการด้านชายแดน ถูกกำหนดไว้ในข้อ 11 ข้อย่อยที่ 5 กำหนดว่า “ให้รัฐภาคีแต่ละรัฐพิจารณาดำเนินมาตรการตามกฎหมายภายในของตนที่อนุญาตให้มีการปฏิเสธการเข้าเมืองหรือการยกเลิกการตรวจลงตราของบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ตามพิธีสารนี้” แสดงให้เห็นว่า บทบัญญัติเป็น

³ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, “แนวทางการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายในประเทศไทย,” วารสารสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม TSRI-Policy-Brief 10, 10/2563 (ตุลาคม 2563): 3.

กฎหมายที่ให้อำนาจรัฐแก่ทุกประเทศภาคีที่ลงนามเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 ฉบับนี้ สามารถพิจารณาถึงมาตรการและความเหมาะสมในการกำหนดให้มีกระบวนการให้อนุญาตหรือปฏิเสธการเข้าเมืองหรือยกเลิกการตรวจตราคนเข้าเมืองกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดได้

2. ปัญหาการแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าว

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติสำคัญที่เกี่ยวข้องกับที่พักอาศัยในมาตรา 37 และมาตรา 38 โดยเฉพาะการแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าวตามมาตรา 38 ซึ่งบัญญัติให้เจ้าบ้าน เจ้าของผู้ครอบครองเคหสถานหรือผู้จัดการโรงแรมต้องแจ้งการเข้าพักอาศัยของคนต่างด้าวไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจ แล้วแต่กรณี ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เนื่องมาจากบทบัญญัติเรื่องการแจ้งที่พักอาศัยนั้น ยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องสถานที่ที่เป็นโรงแรม และผู้จัดการโรงแรม ว่าควรรวมถึงสถานที่อื่นที่ประกอบธุรกิจรับคนต่างด้าวเข้าพักโดยได้รับค่าตอบแทนหรือสินจ้าง แต่ไม่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรมหรือจดทะเบียนตามกฎหมายลักษณะอื่น ๆ เช่น หอพัก ตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก เนื่องจากมีสถานะแตกต่างกัน จากกรณีเป็นเจ้าบ้านเจ้าของเคหสถานหรือเจ้าของสถานที่ธรรมดา นอกจากนี้ การลงโทษผู้กระทำความผิดยังต้องการแยกพิจารณาว่าควรลงโทษในฐานะที่เป็นเจ้าของบ้าน หรือฐานะของผู้จัดการโรงแรม ประเด็นดังที่กล่าวมา หากพิจารณาจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่ได้บัญญัติขึ้นก่อนมีพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 นั้น มีจุดประสงค์จะให้เจ้าบ้าน เจ้าของเคหสถาน หรือสถานที่ที่ไม่ได้ประกอบธุรกิจจากการเข้าพักเป็นปกติแต่ไม่ได้แจ้งที่พักอาศัยคนต่างด้าวมีความผิด โดยปรับไม่เกินสองพันบาท แต่หากเป็นสถานที่พักที่ทำการประกอบธุรกิจเป็นปกติ ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ซึ่งสถานที่พักที่ทำการประกอบธุรกิจเป็นปกติ นั้น อาจเป็นหอพักที่ได้จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก หรืออพาร์ทเมนต์เป็นต้น แต่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นโรงแรม เพราะอาจจดทะเบียนในลักษณะอื่น ๆ อย่างไรก็ดีพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ให้ความหมายของโรงแรมว่า ได้แก่ สถานที่พักทุกชนิดที่จัดขึ้นโดยมีสินจ้างสำหรับคนเดินทางหรือเข้าพักชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม ทำให้จะต้องไปพิจารณาความหมายของคำว่า “โรงแรม” ตามพระราชบัญญัติโรงแรมด้วยซึ่งทำให้เกิดความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติกฎหมาย

นอกจากนี้ ในบทบัญญัติตามมาตรา 38 คำว่า “หรือผู้จัดการโรงแรม” ก็อาจมีปัญหาในการตีความ กรณีที่เจ้าของบ้านใช้บ้านของตัวเองในการประกอบธุรกิจที่พักเก็บค่าเช่าเป็นค่าตอบแทนแบบรายวัน โดยมีจำนวนห้องพักเกิน 4 ห้อง แต่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นโรงแรม ตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 และ มากระทำความผิด ตามมาตรา 38 ฐานไม่แจ้งที่พักอาศัยคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติ คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ว่าจะปรับไม่เกินสองพันบาทเพราะเป็นเจ้าบ้าน เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองเคหสถาน หรือจะต้องปรับตั้งแต่สองพันถึงหนึ่งหมื่นบาท เพราะถือว่าสถานที่ดังกล่าวเป็นโรงแรมตามกฎหมายแล้วแม้จะยังไม่ได้จดทะเบียนก็ตาม โดยถือว่า

เจ้าของบ้านผู้ดูแลจัดการธุรกิจที่พักดังกล่าวเป็นผู้จัดการโรงแรมโดยปริยายตามความหมายของคำว่า “โรงแรม” และ “ผู้จัดการโรงแรม” ในคำนิยามตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ทำให้เกิดปัญหาในการพิจารณาว่าสถานที่ไหนถือเป็นโรงแรม จึงเกิดความสับสนระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานว่า สถานที่รูปแบบไหนที่ต้องถือว่าเป็น “โรงแรม” ซึ่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติคำนิยามของคำว่า “โรงแรม” ไว้ในมาตรา 4 และในขณะเดียวกัน มาตรา 4 มีการบัญญัติตอนท้ายว่า “ตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม” เปรียบเสมือนว่า ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ต้องเอาคำนิยามของโรงแรมตามพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2547 มาพิจารณาประกอบด้วย เป็นกรณีที่คล้ายกับกฎหมาย 2 ฉบับมีความไม่ชัดเจนทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการนำอัตราโทษปรับตามมาตรา 77 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาพิจารณาลงโทษ พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองเองได้บัญญัติคำนิยามความหมายช่วงท้ายของคำว่า “โรงแรม” ว่า “หรือ บุคคลที่ประสงค์จะหาที่อยู่หรือที่พักชั่วคราวตามกฎหมาย ว่าด้วยโรงแรม” นั้น ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนเป็นช่องว่างในการกำหนดสถานะของบุคคลผู้ต้องรับผิดและอัตราโทษที่จะลงให้ชัดเจนตามความผิดฐานไม่แจ้งที่พักอาศัย คนต่างด้าว

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศในเรื่องการแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าวแล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายสหรัฐอเมริกาหรือเอมิเรต หรือ ยูเออี กำหนดว่า “ผู้จัดการ โรงแรมหรือสถานที่คล้ายกันเช่นนั้น” ไม่มีการกำหนดให้ไปนำกฎหมายว่าด้วยโรงแรมมาใช้ เพียงกำหนดตีความได้ว่า หมายถึง ผู้จัดการสถานที่คล้ายกันเช่นนั้นส่วนกฎหมายของซาอุดีอาระเบีย กำหนดว่า “โรงแรมหรือสถานที่พักพิงอันคล้ายคลึงกันเช่นนั้น” จึงทำให้เกิดความชัดเจนครอบคลุมถึงที่พักอื่น ๆ ที่มีใช่โรงแรมซึ่งประกอบธุรกิจรับคนต่างด้าวพักอาศัยโดยได้รับสินจ้างต้องทำการแจ้งที่พักอาศัยคนต่างด้าวตามกฎหมายด้วย ดังนั้น บทบัญญัติเรื่องการแจ้งที่พักอาศัยดังกล่าวซึ่งยังไม่มีความชัดเจนส่งผลให้ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายคนเข้าเมือง ควรจะต้องระบุสถานะบุคคลผู้กระทำความผิด ฐานไม่แจ้งที่พักอาศัยคนต่างด้าว สถานที่เช่นไรในความหมายของบทบัญญัติดังกล่าวที่เกี่ยวข้องให้ มีความชัดเจนครอบคลุมมากกว่าเดิมโดยเฉพาะความหมายของสถานที่ที่กว้างกว่าคำว่า “โรงแรม” เพื่อไม่เป็นอุปสรรคทางกฎหมายในการนำมาเป็นมาตรการทางกฎหมาย

3. ปัญหาบทกำหนดโทษในความผิดหลบหนีเข้าเมือง และความผิดการอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต

บทบัญญัติที่ความผิดหลบหนีเข้าเมือง ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 11 ความว่า “บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” โดยบทกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 11 จะถูกกำหนดไว้ในมาตรา 62 ความว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 หรือมาตรา 18 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท”

ส่วนความผิดการอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต จะถูกกำหนดไว้ในมาตรา 81 ความว่า “คนต่างด้าวผู้ใดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งเมื่อพิจารณา บทกำหนดโทษในความผิดหลบหนีเข้าเมือง และการอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต แม้ว่าความผิดหลบหนีเข้าเมืองและความผิดอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตนั้น จะมีอัตราโทษสูงสุดเท่ากับอัตราโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปีก็ตาม

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศสิงคโปร์แล้วนั้น กฎหมายได้กำหนดความผิดฐานอยู่เกินกำหนด โดยกำหนดโทษในความผิดฐานการอยู่เกินกำหนด โดยมีการแบ่งหน่วยจำนวนวันฝ่าฝืนไม่เกิน 90 วันมีโทษปรับหรือจำคุก แต่ถ้าอยู่เกินกำหนดมากกว่า 90 วันมีโทษจำคุกและผิดกฎหมายอาญามีการลงโทษปรับไม่น้อยกว่า 3 ครั้ง และเมื่อได้พิจารณาการลงโทษตามกฎหมายไทย การอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตเมื่ออยู่เกินเพียงวันเดียว ก็ถือว่ามีความผิดแล้ว จึงมีความแตกต่างกับกฎหมายคนเข้าเมืองของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งกำหนดอัตราโทษปรับ กรณีอยู่เกินเล็กน้อย ตามสัดส่วนของจำนวนวันที่อยู่เกินกำหนด การลงโทษตามกฎหมายของประเทศสิงคโปร์ถือเป็นกฎหมายที่มีลักษณะผ่อนปรนการกระทำที่ไม่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อสังคมและรัฐมากกว่าของกฎหมายไทย

ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ยังไม่ได้มีการปรับปรุงบทกำหนดโทษให้มีความทันสมัยมากขึ้น และให้เหมาะสมกับสถานะเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน จึงควรมีการแก้ไขบทบัญญัติในความผิดหลบหนีเข้าเมือง และความผิดการอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตข้างต้น เพื่อให้การใช้บังคับมีประสิทธิภาพต่อไป

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดความผิดกับบุคคลที่เป็นผู้ลักลอบขนคนเข้าเมือง ผู้ศึกษาพบว่า ข้อเสนอแนะคือ

ควรให้เพิ่มเหตุความผิดกับบุคคลที่เป็นผู้ลักลอบขนคนเข้าเมืองในมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยเพิ่มเติมข้อความ ดังนี้ “สำหรับบุคคลที่มีส่วนในการเป็นผู้นำหรือผู้พาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยผิดกฎหมาย ให้พิจารณาปฏิเสธการเข้าเมืองหรือการยกเลิกการตรวจลงตราของบุคคลดังกล่าว”

2. ปัญหาเกี่ยวกับการการแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าว ผู้ศึกษาพบว่า ข้อเสนอแนะคือ

ควรต้องแก้ไขในส่วน of สถานที่เพิ่มเติมจากโรงแรม สถานะของบุคคลตามมาตรา 38 และที่ปรากฏข้อความเชื่อมโยงอันเดียวกันในมาตราอื่น ๆ ดังนี้

2.1 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 38 วรรคหนึ่งโดยเพิ่มข้อความต่อท้ายคำว่า “หรือผู้จัดการโรงแรม” ว่า “หรือผู้ดูแลสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมหรือไม่ก็ตาม” และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 38 วรรคสองโดยเพิ่มข้อความต่อท้ายคำว่า “หรือโรงแรม” ว่า “หรือสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมหรือไม่ก็ตาม”

โดยเพิ่มเติมข้อความ ดังนี้

มาตรา 38 “เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรม หรือผู้ดูแลสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมหรือไม่ก็ตาม ซึ่งรับคนต่างด้าว ซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่บ้าน เคหสถาน หรือ โรงแรมนั้นตั้งอยู่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัย ถ้าท้องที่ใดไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่นั้น

ในกรณีที่บ้าน เคหสถาน หรือ โรงแรม หรือสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมหรือไม่ก็ตาม ที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัยตามวรรคหนึ่งตั้งอยู่ในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ กองตรวจคนเข้าเมือง

การแจ้งตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

2.2 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 77 โดยเพิ่มข้อความต่อท้ายคำว่า “แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม” ว่า “หรือผู้ดูแลสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมหรือไม่ก็ตาม”

โดยเพิ่มเติมข้อความ ดังนี้

มาตรา 77 “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 38 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม หรือผู้ดูแลสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมหรือไม่ก็ตาม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท”

2.3 แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 87 โดยเพิ่มข้อความว่า “หรือผู้ดูแลสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรมหรือไม่ก็ตาม” ต่อท้ายคำว่า “หรือผู้จัดการโรงแรม”

โดยเพิ่มเติมข้อความ ดังนี้

“มาตรา 87 ให้เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรม หรือผู้ดูแลสถานที่พักคล้ายกันเช่นว่านั้นไม่ว่าจะได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการโรงแรม หรือไม่ก็ตามซึ่งรับคนต่างด้าว ซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัยอยู่แล้วในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 38 ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ”

3. ปัญหาเกี่ยวกับบทกำหนดโทษในความผิดหลบหนีเข้าเมือง และความผิดการอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะคือ

ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 81 ประเด็นโทษการอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือเป็นกรณีอยู่เกินกำหนด ควรมีการกำหนดโทษเพื่อให้ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับความผิดฐานอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ศึกษาเสนอแนะให้มีการนำจำนวนวันมาเป็นตัวกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด เป็นกรณีการกำหนดโทษโดยมีตัวอย่างจากกฎหมายคนเข้าเมืองของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งมีการกำหนดความผิดฐานอยู่เกินกำหนด ตามสัดส่วนของจำนวนวันที่อยู่เกินกำหนดในราชอาณาจักร โดยให้กำหนดจำนวนวันอนุญาตสิ้นสุดจะเป็นความผิด ในกรณีที่อยู่เกินกำหนดมากกว่า 50 วัน ให้ลงโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี แต่ถ้ากรณีอยู่เกินกำหนดน้อยกว่า 50 วัน ไม่ต้องมีโทษจำคุก แต่ให้กำหนดลงโทษปรับไม่เกิน 20,000 บาท

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, “แนวทางการแก้ไขปัญหากลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายในประเทศไทย,” วารสารสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

TSRI-Policy-Brief 10, 10/2563 (ตุลาคม 2563): 3.